ESTIMATES

Indian Residential Schools Resolution Canada

Performance Report

For the period ending
March 31, 2003

Canada

The Estimates Documents

Each year, the government prepares Estimates in support of its request to Parliament for authority to spend public monies. This request is formalized through the tabling of appropriation bills in Parliament.

The Estimates of the Government of Canada are structured in several parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve.

The *Report on Plans and Priorities* provides additional detail on each department and its programs primarily in terms of more strategically oriented planning and results information with a focus on outcomes.

The *Departmental Performance Report* provides a focus on results-based accountability by reporting on accomplishments achieved against the performance expectations and results commitments as set out in the spring *Report on Plans and Priorities*.

The Estimates, along with the Minister of Finance's Budget, reflect the government's annual budget planning and resource allocation priorities. In combination with the subsequent reporting of financial results in the Public Accounts and of accomplishments achieved in Departmental Performance Reports, this material helps Parliament hold the government to account for the allocation and management of funds.

©Minister of Public Works and Government Services Canada — 2003

This document is available in multiple formats upon request.

This document is available on the TBS Web site at the following address: www.tbs-sct.gc.ca.

Available in Canada through your local bookseller or by mail from
Canadian Government Publishing — PWGSC
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-4/89-2003
ISBN 0-660-62404-4

Foreword

104-06527/

In the spring of 2000, the President of the Treasury Board tabled in Parliament the document "Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canada". This document sets a clear agenda for improving and modernising management practices in federal departments and agencies.

Four key management commitments form the basis for this vision of how the Government will deliver their services and benefits to Canadians in the new millennium. In this vision, departments and agencies recognise that they exist to serve Canadians and that a "citizen focus" shapes all activities, programs and services. This vision commits the Government of Canada to manage its business by the highest public service values. Responsible spending means spending wisely on the things that matter to Canadians. And finally, this vision sets a clear focus on results – the impact and effects of programs.

Departmental performance reports play a key role in the cycle of planning, monitoring, evaluating, and reporting results to Parliament and citizens on behalf of ministers. Departments and agencies are encouraged to prepare their reports following principles for effective performance reporting (provided in the *Guide to Preparing the 2003 Departmental Performance Report*: http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/02-03/guidance/gl-ld_e.asp). Based on these principles, an effective report provides a coherent and balanced picture of performance that is brief and to the point. It focuses on outcomes - benefits to Canadians and Canadian society - and describes the contribution the organisation has made toward those outcomes. It sets the department's performance in context, associates performance with earlier commitments, explains any changes, and discusses risks and challenges faced by the organisation in delivering on these commitments. Achievements realised in partnership with other governmental and non-governmental organisations are also discussed. Supporting the need for responsible spending, it links resources to results. Finally, the report is credible because it substantiates the performance information with appropriate methodologies and relevant data.

In performance reports, departments and agencies strive to respond to the ongoing and evolving information needs of parliamentarians and Canadians. The input of parliamentarians and other readers can do much to improve these reports over time. The reader is encouraged to assess the performance reports of organisations according to the established principles, and provide comments to departments and agencies to help them improve in their next planning and reporting cycle.

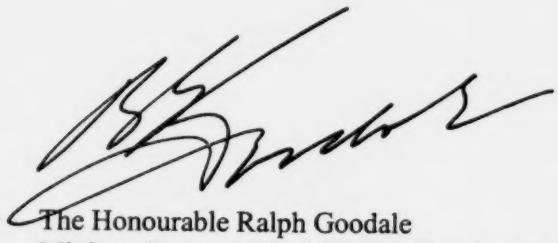
This report is accessible from the Treasury Board of Canada Secretariat Internet site:
http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/dpre.asp

Comments or questions can be directed to:
Results-based Management Directorate
Treasury Board of Canada Secretariat
L'Esplanade Laurier
Ottawa, Ontario K1A OR5
OR at: rma-mrr@tbs-sct.gc.ca

Indian Residential Schools Resolution Canada

Performance Report

For the period ending
March 31, 2003



The Honourable Ralph Goodale
Minister Responsible for Indian Residential Schools Resolution Canada

Table of Contents

Section I: Minister's message 2

Section II: Context 4
2.1 Historical overview 4
2.2 Objectives and strategic outcome 6
2.3 Organizational structure 7
2.4 Stakeholders 8

Section III: Performance discussion 9
3.1 Priorities the department established for 2002–2003 9
3.2 Main challenges 9
3.3 Main accomplishments 10
3.4 Risk management 13

Annex I: Financial Performance 14

Annex II: Financial Tables 15

Annex III: Other information 18

Section I: Minister's message

Nearly 12,000 Aboriginal people have filed claims in court against the government and church organizations seeking compensation for sexual and physical abuse suffered as children attending Indian residential schools. We estimate that the number of claims will climb to 18,000 before we are finished and of those, we anticipate that approximately 14,000 will be validated.

Many people including former students of Indian residential schools, their families and communities have led the search for healing, reconciliation and satisfactory closure to the many charges of sexual and physical abuse. Their work, along with the churches and the lawyers working for the students, helped create the national Resolution Framework that I announced in December 2002. Its holistic approach provides choices for former students that include non-adversarial, fast and safe ways to validate and settle thousands of claims away from the courts.

Claimants can choose to participate in an alternative dispute resolution (ADR) process, either as an individual or in a group, may seek an out-of-court settlement or go to trial. Health and personal supports will be available as well as commemorative activities.

The centrepiece of the Resolution Framework will be alternative dispute resolution that will have the capacity to administer, validate and resolve the majority of the claims over seven years in a manner that is fair, safe, credible and appropriate. While providing options for former students, the Resolution Framework fulfills the Government of Canada's legal obligation to pay fair compensation to former students who suffered abuse, ensures that claims are rigorously validated in less-adversarial processes and it protects the rights of alleged perpetrators. Priority will be given to claimants who are elderly or who are in poor health.

It is expected that a large majority of claimants will choose to resolve their claims of sexual and physical abuse under individual alternative dispute resolution. Each claimant fills out a standard application form, leading to a private hearing before an independent adjudicator. Compensation under this process will reflect current case law and contains established guidelines to assess the severity of the acts and their impacts on each individual.

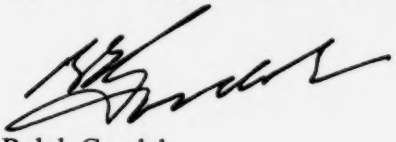
The issue of what percentage of compensation is paid to the victims of abuse has been a difficult one for Canada and the four churches that shared in running the Indian residential schools. Without church agreement on compensation, the government has been limited in our ability to pursue the overall objectives of resolving these claims. The most devastating impact has been on those with valid claims who have been denied closure and the ability to fully move forward with their lives while the arguments continued.

In November 2002, following months of negotiations, the Anglican Church of Canada demonstrated significant moral leadership with its commitment to pay 30 per cent of compensation to the students with valid claims that it was responsible for. Following unanimous diocese-by-diocese ratification across Canada, a final agreement was signed in March on the share of compensation paid to victims of abuse at Anglican Indian residential schools.

Shortly after the Anglican agreement was negotiated, the Presbyterian Church in Canada indicated that it, too, was prepared to move forward with the Government of Canada. We signed a final agreement with the Presbyterian Church in February 2003 on similar terms. These agreements preserve the financial integrity of the churches while opening new pathways to closure, healing and reconciliation for all the parties.

A key priority for my department over the next year is to formally launch the Alternative Dispute Resolution process following discussions with former students, their lawyers, the churches and other government departments. These consultations have already generated a lot of positive feedback and we plan to take the necessary time to fully assess what the claimants and their representatives have told us before finalizing the detailed planning for the ADR process. Our ultimate goal is to attract the majority of claimants into the new process with a safe and supportive environment that protects their privacy.

Over the next year, it is also my fervent wish to achieve negotiated agreements with the United Church and the Catholic Church organizations on compensation for victims of abuse, allowing us to focus our efforts together to settle the outstanding claims in a more supportive way for former students, who continue to be our first priority.



Ralph Goodale
Minister

Section II: Context

2.1 Historical overview

Residential schools were boarding schools for Aboriginal children between the ages of 5 and 16 years old that operated throughout Canada for well over a century.

The earliest residential schools predated Confederation and were run by church missionaries. The Government of Canada began to play a role in the development and administration of this system as early as 1874, as part of its federal responsibility, under the *Indian Act*, to provide education to Status Indians.

Residential schools operated over time throughout Canada. The schools were located in every province and territory, except Newfoundland, New Brunswick and Prince Edward Island. The Government of Canada operated nearly every school as a "joint venture" with various church organizations. The majority of these schools ceased to operate by the mid-1970s and the last federally-run residential school in Canada closed in Saskatchewan in 1996.

In 1996, the Royal Commission on Aboriginal Peoples (RCAP) outlined for the first time, in a comprehensive way, the impacts that the Indian residential school system had, and continues to have, on Aboriginal people.

In 1998, the Government of Canada responded to the RCAP Report with *Gathering Strength - Canada's Aboriginal Action Plan*. This plan outlined a four-point strategy for addressing residential schools issues which remains as the foundation to Indian Residential Schools Resolution Canada's on-going priorities: apology; healing; improved litigation strategies and alternative dispute resolution.

Apology: The Government of Canada delivered a *Statement of Reconciliation* to all Aboriginal peoples which included an apology to those people who experienced sexual and physical abuse while attending residential schools.

It also stated that the federal government regretted the treatment of Aboriginal people. *"As a country, we are burdened by past actions that resulted in weakening the identity of Aboriginal peoples, suppressing their languages and cultures, and outlawing spiritual practices."*

Healing: The Government provided $350 million to the Aboriginal Healing Foundation – an organization set up at arms-length from the government to provide funding for community-based healing projects.

Litigation: In instances where claims proceed to court, Government lawyers, working on behalf of Indian Residential Schools Resolution Canada, represent the interests of the Crown and contribute to the management of the government's response to the litigation. Where possible, we are working to move as many cases as

possible away from the court and into faster and more compassionate processes for the individuals. Where cases remain in litigation, strategies have been put into place which respect the Government's Statement of Reconciliation and which recognize the need to resolve claims in a respectful and humane manner.

Dispute Resolution: The Government sponsored nine Exploratory Dialogues across Canada in 1998/99 which provided former students, government and church representatives with the opportunity to sit down and jointly develop solutions to resolve residential schools issues. This marked the first time the three parties were able to sit together and constructively discuss these issues. Flowing from the dialogues, the Government established a number of alternative dispute resolution pilot projects. At present, eight alternative dispute resolution pilot projects are ongoing and succeeding in resolving claims. A ninth project has been successfully concluded with all of the claimants who participated.

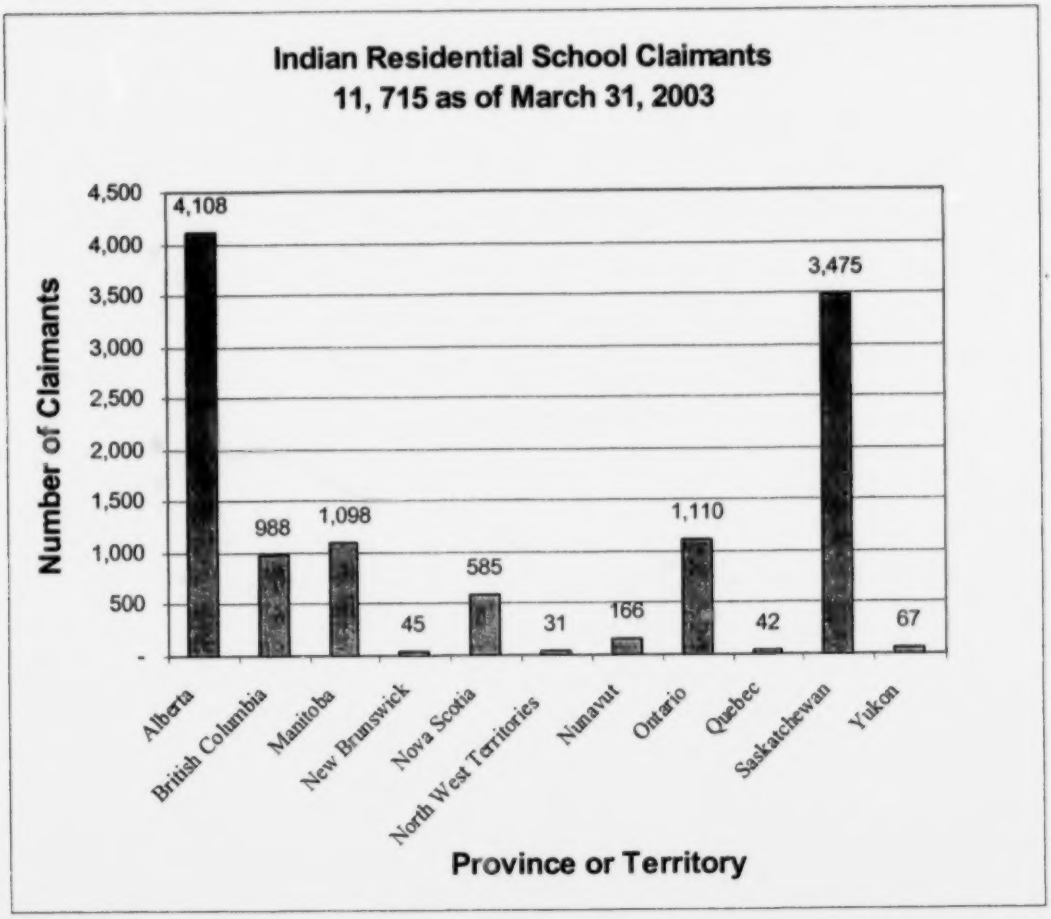
Indian Residential Schools Resolution Canada (IRSRC) was created on June 4, 2001 to centralize resources that are focused on resolving residential school claims and addressing the legacy associated with the schools. Our department is responsible for the coordination of all Indian residential schools activities on behalf of the federal government.

The Government of Canada began formal negotiations with the Anglican, Catholic, United and Presbyterian churches in June 2001 on the financial apportionment of compensation of residential school claims. While our attempt at a collective settlement with all four churches was unsuccessful, by March 2003, both the Anglican Church of Canada and the Presbyterian Church in Canada signed bilateral agreements

As of March 31, 2003, a total of 11,715 persons had made claims relating to Indian residential schools. (Figure 1).

During 2002-2003, 235 claims were settled due in large part to the Government of Canada's effort to expedite the resolution of claims whenever possible. The overall total number of claims settled is 727, including 12 trials.

Figure 1: Indian Residential School Claimants



2.2 Objectives and strategic outcome

Through partnerships with all levels of government, Aboriginal peoples, religious denominations and Canadian citizens, the Department creates initiatives that will:

- Work with former students, families and communities to remove barriers to healing and reconciliation and deal with intergenerational impacts;
- Provide options to former students to settle their claims in ways that are safe and sensitive for individuals;
- Centralize and focus federal efforts to resolve claims associated with the operation of the former Indian residential system in the most expeditious way possible;
- Coordinate negotiations between the Government of Canada and major church organizations regarding their shared responsibility for these claims;
- Implement Canada's wider objectives of healing and reconciliation with Indian residential school survivors and their communities; and

- Inform and educate Canadians about the impacts of Indian residential schools.

Overall, IRSRC maintains its strategic objective to address and resolve issues arising from the legacy of the Indian residential school system in a fair and equitable manner that promotes closure, as well as individual and community healing.

2.3 Organizational structure

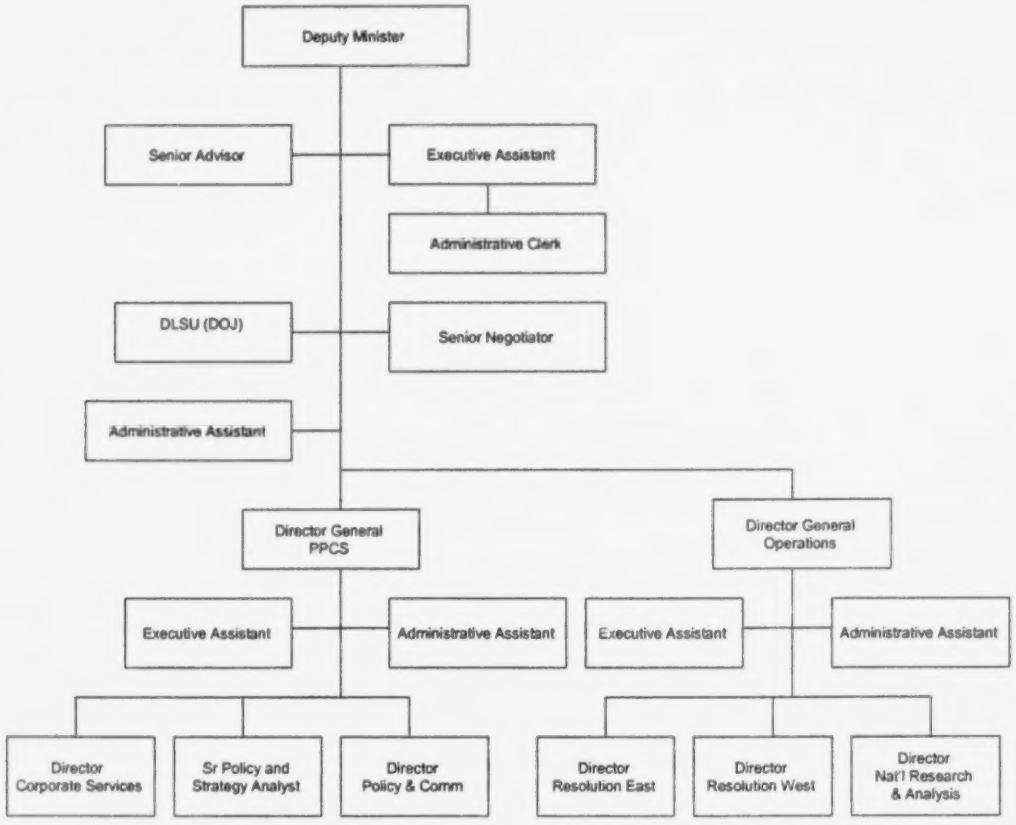
The Minister responsible for the control and supervision of Indian Residential Schools Canada (IRSRC) is supported by a Deputy Minister who is the Department's Executive Director and Deputy Head. The Deputy is supported by both the Director General, Operations, and the Director General, Policy, Planning, and Corporate Services.

The Director General, Policy, Planning, and Corporate Services is responsible for: policy and communications; litigation management; corporate administration and services (including Human Resources, Finance, Contracting and Information Technology Systems); commemoration initiatives, and Departmental communications. The Director General is also responsible for the management of the health-related components of the Framework, the large part being delivered by Health Canada, and the remainder by the Department.

The Director General, Operations, is responsible for implementing and managing the Dispute Resolution Process, and ensuring that claims within the Dispute Resolution Process are administered and resolved in accordance with established program authorities, processes and the approved compensation structure. The Director General is also responsible for the management and delivery of an extensive research program which supports both litigatin and dispute resolution operations.

Figure 2 shows the Indian Residential Schools Resolution Canada organizational chart.

Figure 2: Organization Chart of Indian Residential Schools Resolution Canada



2.4 Stakeholders

Indian Residential Schools Resolution Canada strives to address the issues related to healing and reconciliation within Aboriginal communities by maintaining and strengthening collaborative working relationships with other organizations and the community including:

- Former students;
- Aboriginal Healing Foundation, which provides funding for community-based healing projects;
- First Nations, Metis and Inuit national, provincial, and territorial organizations related to the provision of support for healing and reconciliation;
- Church organizations involved in developing and administering residential schools;
- Federal Departments, including:
  - Health Canada for provision of status-blind health support services;

- Department of Justice for legal advice in the development of the Resolution Framework including alternative methods of resolution;
- Heritage Canada to support community-based Aboriginal language and culture programs;
- Indian Affairs and Northern Canada for developing community-based Aboriginal culture; and,

• Plaintiffs' counsel.

Section III: Performance discussion

3.1 Priorities the Department established for 2002–2003

Strategic outcome: enhancement of residential school survivor well-being by addressing and resolving issues arising from the legacy of the Indian residential school system.

- Resolving as many outstanding claims as possible;
- Focussing on elderly claimants and those in ill-health;
- Liaising with former students, aboriginal and church organizations, federal Departments, and provincial governments to identify initiatives for addressing the legacy of Indian residential schools;
- Supporting programs which promote healing and reconciliation;
- Implementing dispute resolution processes;
- Finance programs that assist healing and reconciliation; and,
- Negotiating with churches to determine the shared cost of compensation.

3.2 Main challenges

Grievances arising from Indian residential schools are sensitive and complex. The Government, committed to settling the historic number of claims for compensation by former students, is faced with the daunting challenge of finding the delicate balance between resolving Indian residential school claims in a timely and safe manner while maintaining a process for validating claims that is credible to all parties — claimants, churches, courts, the public and individuals accused of abuse.

Many claims require vast resources over long periods of time for proper research and validation. An additional complication associated with these claims is that over 70 per cent also name a church entity.

Four church organizations participated in the management and administration of Indian residential schools in Canada: the Anglican Church, the United Church, the Presbyterian Church, and the Catholic Church. Canada has agreed to pay 70 per cent of the agreed compensation for all claims prior to 1969 and 100 per cent of the agreed compensation after 1969, when Canada assumed responsibility for the existing residential schools that were still in operation.

Efforts to agree on the apportionment of financial responsibility and joint efforts to bring final closure for survivors of the Indian Residential Schools legacy focussed on the Anglican and Presbyterian churches. The agreements have been successful in addressing 16% per cent of the claimants. Three-quarters of the claimants name Catholic Church institutions, along with the federal government, in their pursuit of compensation for abuses suffered at Indian residential schools. Without a formal agreement with the Catholic institutions and the United Church, these claimants are only assured of being paid 70 per cent of their compensation award by the Government of Canada.

The agreements with the Anglican and Presbyterian Churches do not cover alleged abuses on the loss of language and culture. Currently, claims for compensation in this area are not recognized by the courts.

3.3 Main accomplishments

On December 20, 2002, Indian Residential Schools Resolution Canada announced the national Resolution Framework that addresses both legal and non-legal issues related to Indian residential school abuse resolution. The framework was the culmination of six years of work involving consultation with claimants, their lawyers, the churches involved, representatives of survivor organizations and other government Departments.

In developing the Resolution Framework, we looked at the findings of the Royal Commission on Aboriginal Peoples, other institutional abuse models, a report by the Law Commission of Canada on institutional abuse, best practices from the federal alternative dispute resolution pilot projects, a report on handling of claims for youth institutions in Nova Scotia, and the Irish government's plan for a similar compensation process related to institutional abuse of children.

The Resolution Framework continues efforts by the Government of Canada to create a culture of resolution, and is consistent with several themes in the September, 2002, Speech from the Throne, including Canada's pledge to close the gap between Aboriginals and non-Aboriginals, its commitment to social justice, and building healthy communities. Expediting the resolution of claims allows the Aboriginal community to move towards reconciliation and healing.

The Resolution Framework responds to former students' needs for a holistic approach to address the legacy of Indian residential schools and to help facilitate healing and reconciliation leading to closure. Claimants can choose to participate in an alternative dispute resolution process, either as an individual or in a group, or they may seek an out-of-court settlement, or go to trial. Health and personal supports will be available as well as commemorative activities.

The centrepiece of the Resolution Framework is alternative dispute resolution that would have the capacity to administer, validate and resolve up to 75 per cent of the claims over seven years in a manner that is fair, safe, credible and appropriate.

The Framework:

- adds to the choices available to former students;
- fulfills the federal government's legal obligation to pay fair compensation to former students who suffered abuse;
- ensures that all claims are rigorously and efficiently validated in less-adversarial processes;
- protects the rights of the alleged perpetrators of abuse; and
- demonstrates the federal government's commitment to social justice.

The Resolution Framework allows claimants to choose the process by which their claims will be resolved. Efforts will be made to give priority to claimants who are elderly or who are in poor health.

The Resolution Framework consists of the following:

Alternative Dispute Resolution: It is expected that a large majority of claimants will choose to resolve their claims of sexual abuse and/or physical abuse through individual or group alternative dispute resolution. Each claimant will fill out a standard application outlining what abuse occurred. Each case will then go through a preparation stage leading to a hearing in front of an adjudicator. Generally, hearings will be less than a day, depending on the number of witnesses called and the complexity of the claim. All hearings will be presided over by a neutral third-party - an adjudicator - who will hear all testimony, question all witnesses, determine which facts of the case are proven and prepare a report with the findings. The decisions of the adjudicator are final and are binding on all parties. Where abuse is proven, compensation will be awarded according to established guidelines. The framework reflects current case law, contains a common structure to assess the severity of acts alleged and their impacts on each individual.

Claimants may also request a written apology, may access Health Support services provided by the federal government and benefit from commemorative activities. Consistent with the federal announcement in October 2001, the federal government will pay 70 per cent of compensation for abuse claims. If the church involved chooses not to pay its 30 per cent share, claimants may either accept this, or pursue legal action against the church.

Students who attended schools operated by the Anglican and Presbyterian Churches will receive 100 per cent of compensation. In addition, anyone whose abuse took place after April 1, 1969 will receive 100 per cent of compensation from the federal government. Current estimates indicate this applies to 23 per cent of the cases.

Those students who attended residential schools run by Catholic Church institutions or the United Church are assured of receiving 70 per cent of their compensation from the Government of Canada. They are free to pursue the churches for the remaining 30 per cent.

Group Alternative Dispute Resolution: Groups will follow the same steps as those participating in individual alternative dispute resolution. To exercise this option, the

participants must identify common features among the claims that warrant addressing them at the same time, outline how the group plans to offer safety and support to one another, and ensure that legal fees will not be duplicated.

Out-of-court Settlements and Trial: The option of using a more formal litigation route, either through out-of-court settlements, or as a result of a full trial, remains open to every claimant.

The federal government supports a claimant's choice to select the mechanism that best meets his or her needs to obtain closure. Any party may choose to resolve a claim at trial. As a result, the Resolution Framework allows for the preparation and defence of claims that proceed through the courts.

Health Support Program: The federal government's Health Support Program is primarily directed to provide support to individuals involved in the process of resolving claims through the Resolution Framework, targeting those who are either preparing to, or are in the process of, settling their claim. For many, the process of coming forward to admit that abuse took place, even in a private setting, is traumatic. It forces the individual to deal with feelings and memories they may not have previously confronted or resolved.

Language and Culture: The federal government currently spends $30M annually on programs and projects specifically designed to support a wide range of community-based Aboriginal languages and culture programs through Canadian Heritage and the Department of Indian Affairs and Northern Development. In addition, on December 19th, 2002, the federal government announced a $172.5M initiative over 10 years to work with Aboriginal people to preserve, revitalize and protect Aboriginal languages and cultures for all Aboriginal people, reinforcing at the same time Canada's commitment to address the full range of impacts stemming from the Indian residential schools system.

Commemoration: Community commemorative projects, such as healing conferences, monuments and reconciliation feasts, will be supported under the Resolution Framework. These activities will acknowledge the negative experiences of some former students, and will help bring closure to them, their families and their communities.

In May 2002, the Grollier Hall pilot project, first alternative dispute resolution pilot project, was completed in Inuvik after three and a half years. The project included 28 settlements for former students with the Government of the Northwest Territories and the Mackenzie Catholic Diocese. Eight federal pilot projects are still operating across the country that are expected to be completed by March 2004.

The development and announcement of the Resolution Framework could not have been finalized without progress in negotiations with the churches on their shared liability for compensation to former students with valid claims. We have successfully reached agreements with both the Presbyterian Church in Canada and the Anglican Church of

Canada on the share of compensation paid to victims of abuse at Anglican Indian residential schools that were signed respectively in February and March 2003.

Through their agreements, the Anglican and Presbyterian Churches acknowledge their major role and shared responsibility for the history of Indian residential schools in Canada. Specifically, they will pay 30 per cent of the compensation for valid claims of sexual and physical abuse up to $25M (Anglican) and $2.1M (Presbyterian). The federal government will pay 70 per cent of the compensation.

The Government of Canada continues to commend the remarkable moral leadership shown by these churches by stepping forward with their commitment to remove the barriers to healing and reconciliation for the students they were responsible for.

In the year 2002–2003, Indian Residential Schools Resolution Canada concluded 235 settlements. Distribution by province or territory is shown in Figure 3.

3.4 Risk management

By committing to address and resolve issues arising from the legacy of the residential school system, the Government of Canada undertakes to thoroughly validate the claims for compensation. In attempting to resolve these claims, the Government of Canada risks re-victimizing claimants during the validation process. While we are sensitive to this possibility, we strive to balance this risk with the requirement to validate claims in order to ensure fairness to the claimants and accountability to Canadians.

The Resolution Framework, designed as a holistic approach to resolving claims, will be introducing status-blind health supports and using independent arbitrators with binding authority to reduce the traumatic effects of the validation and hearing process.

The Government of Canada is seeking to resolve as many cases as possible outside the courts because litigation is confrontational and expensive. By moving to less adversarial environments and reducing legal costs, we expect to resolve claims in a manner that former students perceive to be more compassionate and equitable. The adjudication process being introduced is innovative, involving parameters for decision-making, which are not subject to direct management controls. Support for the process depends on the continued acceptance and trust of stakeholders with divergent, but complementary objectives.

The number of claims is expected to grow to approximately 18,000 cases. Current estimates say that it will take the courts 53 years to handle the caseload, at a cost of $2B, in administrative costs alone. By establishing the Resolution Framework, we propose to resolve these cases in seven years.

Annex I: Financial Performance

The following tables indicate the financial performance of Indian Residential Schools Resolution Canada.

Indian Residential Schools Resolution Canada has spent less money than was allocated in 2002–2003. Total authorities increased from planned spending owing to funding obtained for operations. Not all the funding is expended and this is mainly related to expenditures related to Out of Court Settlements.

Financial Performance

Indian Residential Schools Resolution Canada	
Planned Spending	$ 56,060,000
Total Authorities	$ 64,497,911
2002–2003 Actuals	$ 55,784,096

Annex II: Financial Tables

The following tables are an account of the financial performance of Indian Residential Schools Resolution Canada:

Table 1 – Summary of Voted Appropriations

Financial Requirements by Authority ($ millions)				
		2002–2003		
Vote		Planned Spending	Total Authorities	Actual
Office of Indian Residential Schools Resolution Canada				
41	Program Expenditures	53.8	60.9	52.2
(S)	Statutory Payments	2.3	3.6	3.6
Total Department		**56.1**	**64.5**	**55.8**
Total Authorities are Main Estimates plus Supplementary Estimates plus other Authorities				

Total authorities increased from planned spending owing to funding obtained for operations. Not all the funding is expended and this is mainly due to expenditures related to out of court settlements.

Table 2 – Comparison of Total Planned to Actual Spending

Departmental Planned versus Spending ($ millions, Except FTEs)			
	2002/03		
Office of Indian Residential Schools Resolution Canada	Planned Spending	Total Authorities	Actual Spending
FTEs	81	81	77
Operating	30.5	37.8	37.8
Out-of-court settlements	20	20	13.5
Capital	-	-	-
Grants and contributions	2.3	3.1	0.9
Court awards (S)	-	0.3	0.3
Contributions to employee benefits plans (S)	3.3	3.3	3.3
Total gross expenditures	**56.1**	**64.5**	**55.8**
Less: Respendable revenues	-	-	-
Total Net Expenditures	**56.1**	**64.5**	**55.8**
Other revenues and Expenditures	-	-	-
Non-Respendable revenues	-	-	-
Cost of Services Provided by Other Departments	3	2	1.5
Net Cost of the Program	**59.1**	**66.5**	**57.3**

Table 3 – Historical Comparison of Total Planned Spending to Actual Spending

Historical Comparison of Total Planned Spending to Actual Spending ($ millions)				
		2002/03		
	Actual 2001-2002*	Planned Spending	Total Authorities	Actual Spending
Office of Indian Residential Schools Resolution Canada	**42.5**	**56.1**	**64.5**	**55.8**
Total	**42.5**	**56.1**	**64.5**	**55.8**
Total Authorities are Main Estimates plus Supplementary Estimates plus other Authorities				

Note: * The Department was created on June 04, 2001.

Table 4 – Statutory Payments

Statutory Payments ($ millions)				
		2002/03		
Office of Indian Residential Schools Resolution Canada	Actual 2001-2002*	Planned Spending	Total Authorities	Actual Spending
Court Awards	0.3		0.3	0.3
Contributions to Employee Benefit Plans*	0.6	3.3	3.3	3.3
Total Statutory Payments	**0.9**	**3.3**	**3.6**	**3.6**
Total Authorities are Main Estimates plus Supplementary Estimates plus other Authorities				

* Estimated cost based on 2001-2002 staff salary costs. As the Department was only created on June 4, 2001, there was no funding allocated for the Department via the 2001-2002 Estimates Part II. Therefore, the Department was not directly charged for any 2001-2002 Employee Benefit Plan costs.

Table 5 – Transfer Payments

Transfer Payments ($ millions)				
		2002/03		
Office of Indian Residential Schools Resolution Canada	**Actual 2001-2002***	**Planned Spending**	**Total Authorities**	**Actual Spending**
Grants to Individuals in Respect of Indian Residential Schools	-	0.5	-	-
Contribution for the Purpose of Consultation and Policy Development	2.6	1.8	3.1	0.9
Total Transfer Payments	**2.6**	**2.3**	**3.1**	**0.9**
Total Authorities are Main Estimates plus Supplementary Estimates plus other Authorities.				

* The Department was created on June 04, 2001.

Table 6 – Contingent Liabilities

Contingent Liabilities ($ millions)		
	Amount of Contingent Liability	
List of Contingent Liabilities	**March 31, 2002**	**Current as of March 31, 2003**
Office of Indian Residential School Resolution Canada		
Litigations	659.4	1,104.0
Total	**659.4**	**1,104.0**

Note: As part of its mandate to resolve claims of physical and sexual abuse at Indian residential schools, the Government of Canada has initiated pilot projects to explore alternative dispute resolution (ADR) approaches. Eight pilot projects are currently underway. The intent is that each project would involve a group of survivors, the organizations that operated the school, and Canada. At this time, Indian Residential Schools Resolution Canada and the Department of Justice are unable to estimate the amount of liability that will arise from these ADR pilot projects.

Annex III: Other information

Indian Residential Schools Resolution Canada

Internet
http://www.irsr-rqpi.gc.ca

General Inquiries (we accept collect calls):

- **Residents of British Columbia, Alberta or the North**

  Telephone: (604) 775-6400

  Mailing address: 1138 Melville Street
  Suite 400
  Vancouver BC V6E 4S3

- **Residents of Saskatchewan and East thereof**

  Telephone: (613) 996-2686

  Mailing address: 90 Sparks Street
  Room 304
  Ottawa ON K1A 0H4

BUDGET DES DÉPENSES

Résolution des questions des pensionnats indiens Canada

Rapport sur le rendement

Pour la période se terminant
le 31 mars 2003

Canada

Les documents budgétaires

Chaque année, le gouvernement établit son Budget des dépenses, qui présente l'information à l'appui des autorisations de dépenser demandées au Parlement pour l'affectation des fonds publics. Ces demandes d'autorisations sont présentées officiellement au moyen d'un projet de loi de crédits déposé au Parlement.

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en plusieurs parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder.

Le *Rapport sur les plans et les priorités* fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes qui sont principalement axés sur une planification plus stratégique et les renseignements sur les résultats escomptés.

Le Rapport sur le rendement met l'accent sur la responsabilisation basée sur les résultats en indiquant les réalisations en fonction des prévisions de rendement et les engagements à l'endroit des résultats qui sont exposés dans le *Rapport sur les plans et les priorités*.

Le Budget des dépenses, de même que le budget du ministre des Finances, sont le reflet de la planification budgétaire annuelle de l'État et de ses priorités en matière d'affectation des ressources. Ces documents, auxquels viennent s'ajouter par la suite les Comptes publics et les rapports ministériels sur le rendement, aident le Parlement à s'assurer que le gouvernement est dûment comptable de l'affectation et de la gestion des fonds publics.

©Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada — 2003

Ce document est disponible en médias substituts sur demande.

Ce document est disponible sur le site Web du SCT à l'adresse suivante :
www.tbs-sct.gc.ca.

En vente au Canada chez votre libraire local ou par la poste auprès des
Éditions du gouvernement du Canada – TPSGC
Ottawa, Canada K1A 0S9

N° de catalogue BT31-4/89-2003
ISBN 0-660-62404-4

Avant-propos

Au printemps 2000, la présidente du Conseil du Trésor a déposé au Parlement le document intitulé *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes : Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada*. Ce document expose clairement les mesures qu'entend prendre le gouvernement pour améliorer et moderniser les pratiques de gestion des ministères et organismes fédéraux.

En ce début de millénaire, l'approche utilisée par le gouvernement pour offrir ses programmes et services aux Canadiens et aux Canadiennes se fonde sur quatre engagements clés en matière de gestion. Tout d'abord, les ministères et les organismes doivent reconnaître que leur raison d'être est de servir la population canadienne et que tous leurs programmes, services et activités doivent donc être « axés sur les citoyens ». Deuxièmement, le gouvernement du Canada s'engage à gérer ses activités conformément aux valeurs les plus élevées de la fonction publique. Troisièmement, dépenser de façon judicieuse, c'est dépenser avec sagesse dans les secteurs qui importent le plus aux Canadiens et aux Canadiennes. En dernier lieu, le gouvernement du Canada entend mettre l'accent sur les résultats, c'est-à-dire sur les impacts et les effets des programmes.

Les rapports ministériels sur le rendement jouent un rôle de premier plan dans le cycle de planification, de suivi, d'évaluation ainsi que de communication des résultats, par l'entremise des ministres, au Parlement et aux citoyens. Les ministères et les organismes sont invités à rédiger leurs rapports en appliquant les principes pour l'établissement des rapports publics sur le rendement efficaces (voir le *Guide pour la préparation des rapports ministériels sur le rendement 2003* : http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/02-03/guidance/gl-ld_f.asp). Selon ces derniers, un rapport ne peut être efficace que s'il présente un tableau du rendement qui soit non seulement cohérent et équilibré mais bref et pertinent. Un tel rapport doit insister sur les résultats - soit les avantages dévolus aux Canadiens et aux Canadiennes et à la société canadienne - et il doit refléter ce que l'organisation a pu contribuer à ces résultats. Il doit mettre le rendement du ministère en contexte ainsi que décrire les risques et les défis auxquels le ministère a été exposé en répondant aux attentes sur le rendement. Le rapport doit aussi souligner les réalisations obtenues en partenariat avec d'autres organisations gouvernementales et non-gouvernementales. Et comme il est nécessaire de dépenser judicieusement, il doit exposer les liens qui existent entre les ressources et les résultats. Enfin, un tel rapport ne peut être crédible que si le rendement décrit est corroboré par la méthodologie utilisée et par des données pertinentes.

Par l'intermédiaire des rapports sur le rendement, les ministères et organismes visent à répondre au besoin croissant d'information des parlementaires, des Canadiens et des Canadiennes. Par leurs observations et leurs suggestions, les parlementaires et les autres lecteurs peuvent contribuer grandement à améliorer la qualité de ces rapports. Nous invitons donc tous les lecteurs à évaluer le rapport sur le rendement d'une institution gouvernementale en se fondant sur les principes établis et à lui fournir des commentaires en vue du prochain cycle de planification et de rendement.

Le présent rapport peut être consulté sur le Site web du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada à l'adresse suivante : http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/dprf.asp

Les observations ou les questions peuvent être adressées à :
Direction de la gestion axée sur les résultats
Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
L'Esplanade Laurier
Ottawa (Ontario) K1A 0R5
OU à : rma-mrr@tbs-sct.gc.ca

Résolution des questions des pensionnats indiens au Canada

Rapport sur le rendement

Pour la période se terminant le
31 mars 2003

L'Honorable Ralph Goodale
Ministre responsable de la résolution des questions des pensionnats indiens au Canada

Table des matières

Section I : Message du ministre 2

Section II : Contexte 4
2.1 Aperçu historique 4
2.2 Objectifs et résultats stratégiques 6
2.3 Structure organisationnelle 7
2.4 Intervenants 8

Section III : Discussion sur le rendement 9
3.1 Priorités définies par le ministère pour 2002–2003 9
3.2 Principaux défis 9
3.3 Principales réussites 10
3.4 Gestion du risque 14

Annexe I : Rendement financier 15

Annexe II : Tableaux financiers 15

Annexe III : Autres renseignements 19

Section I : Message du ministre

À la suite des sévices sexuels et physiques qu'ils ont subis lorsqu'enfants, ils étudiaient dans des pensionnats indiens, près de 12 000 autochtones ont déposé des demandes de réparation à l'encontre du gouvernement et des organisations ecclésiastiques. L'on estime que ce nombre de demandes atteindra 18 000 et qu'environ 14 000 d'entre elles seront valides.

Bon nombre de personnes, y compris d'anciens élèves des pensionnats indiens, leurs familles et leurs communautés, ont tenté d'obtenir la closure, la guérison et la réconciliation à la suite des nombreuses accusations d'agressions sexuelles et physiques. Leur travail, ainsi que celui des églises et des avocats qui représentent les anciens élèves, a jeté les bases ayant permis la création du cadre national de règlement dont j'ai fait l'annonce en décembre 2002. L'approche holistique prévue offre différentes options aux anciens élèves, y compris des façons non contradictoires, rapides et sécuritaires de valider et de régler des milliers de demandes de réparation sans le recours aux tribunaux.

Les demandeurs ont plusieurs options : ils peuvent prendre part à un processus de règlement extrajudiciaire des conflits, soit individuellement ou en groupe, demander un règlement hors cour ou porter leur cause devant le tribunal. Du soutien tant personnel qu'au niveau de la santé leur sera accordé, tout comme des activités commémoratives.

L'élément central du cadre de règlement sera le règlement extrajudiciaire des conflits qui permettra d'administrer, de valider et de régler la majorité des demandes de réparation en sept ans de façon équitable, sécuritaire, crédible et appropriée. Tout en fournissant des choix aux anciens élèves, ce cadre de règlement respectera l'obligation légale du gouvernement du Canada de verser une compensation équitable aux anciens élèves ayant subi des agressions, en plus de s'assurer que les demandes de réparation seront validées de façon rigoureuse dans le cadre d'un processus moins contradictoire et de protéger les droits des auteurs allégués. À noter que la priorité sera accordée aux demandeurs plus âgés ou en mauvais état de santé.

L'on s'attend à qu'une grande majorité des demandeurs choisisse d'utiliser le processus de règlement extrajudiciaire des conflits pour régler les demandes de réparation pour sévices sexuels et physiques. Pour ce faire, chaque demandeur devra remplir un formulaire de demande standard puis passer en audience privée devant un arbitre indépendant. La compensation accordée en vertu de ce processus reflétera la jurisprudence actuelle et se fondera sur les lignes directrices définies pour évaluer la gravité des actes et leurs répercussions sur chacun des demandeurs.

Pour le gouvernement du Canada ainsi que pour les quatre églises qui se partageaient la gestion des pensionnats indiens, la question du pourcentage de compensation qui devra être versé aux victimes d'agression a été difficile à évaluer. Sans le consentement des

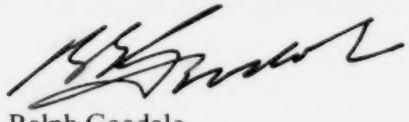
églises à cet égard, le gouvernement était limité dans sa capacité de poursuivre les objectifs globaux visant à régler ces demandes de réparation. Les répercussions les plus dévastatrices furent subies par les personnes dont les demandes de réparation étaient valides mais qui n'ont pu obtenir de closure ni continuer à vivre leur vie tant que se poursuivait la présentation des arguments.

En novembre 2002, après plusieurs mois de négociation, l'Église anglicane du Canada a fait preuve d'un leadership moral important en s'engageant à verser une compensation de 30 pour cent aux élèves ayant présenté des demandes de réparations valides et dont elle était responsable. À la suite de la ratification unanime de l'entente par tous les diocèses du Canada, une entente finale fut signée en mars à l'égard de la répartition de la compensation à verser aux victimes d'agression dans les pensionnats indiens anglicans.

Peu de temps après la négociation de l'entente avec l'Église anglicane, l'Église presbytérienne au Canada a indiqué qu'elle aussi était prête à collaborer avec le gouvernement du Canada. Une entente finale dans des termes similaires a donc été signée avec cette église en février 2003. Ces ententes préservent l'intégrité financière des églises tout en ouvrant la voie à la closure, à la guérison et à réconciliation pour toutes les parties.

Au cours de la prochaine année, une des priorité clé du ministère consistera à lancer officiellement le processus de règlement extrajudiciaire des conflits établi à la suite des discussions avec les anciens élèves, leurs avocats, les églises et d'autres ministères. Ces consultations ont déjà généré une importante rétroaction positive et nous prendrons le temps nécessaire pour évaluer ce que les demandeurs et leurs représentants nous ont dit avant de finaliser la planification détaillée du processus de règlement extrajudiciaire des conflits. Notre objectif ultime est d'attirer la majorité des demandeurs vers ce nouveau processus grâce à un environnement sécuritaire et favorable qui protège leur vie privée.

Au cours de la prochaine année, j'aimerais aussi réussir à négocier des ententes avec les organisations liées à l'Église unie du Canada et à l'Église catholique à l'égard de la compensation à verser aux victimes d'agression. Nous pourrions alors axer tous nos efforts vers notre première priorité, soit régler favorablement les demandes de réparation encore pendantes des anciens élèves.



Ralph Goodale
Ministre

Section II : Contexte

2.1 Aperçu historique

Les pensionnats indiens étaient des internats pour enfants autochtones âgés entre 5 et 16 ans, des pensionnats qui ont existé pendant plus d'un siècle et étaient présents un peu partout au Canada.

Les premiers pensionnats, fondés avant la Confédération, étaient administrés par des missionnaires. Dès 1874, le gouvernement du Canada a commencé à jouer un rôle dans l'expansion et l'administration de ce régime d'enseignement en vertu de la *Loi sur les Indiens* qui lui confère la responsabilité d'assurer l'enseignement des Indiens inscrits.

Les pensionnats ont été exploités pendant longtemps, partout au Canada. À l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard, de Terre-Neuve et du Nouveau-Brunswick, l'on trouvait un pensionnat dans chaque province et dans chaque territoire. À quelques exceptions près, le gouvernement du Canada a exploité ces écoles « en partenariat » avec diverses organisations ecclésiastiques. La plupart de ces pensionnats ont cependant cessé leurs activités au milieu des années 1970. Ainsi, au Canada, la dernière école de ce genre qui se trouvait en Saskatchewan, a fermé ses portes en 1996.

En 1996, la Commission royale sur les peuples autochtones (CRPA) a présenté pour la première fois l'ensemble des répercussions que le système de pensionnats indiens avait eu, et continuait d'avoir, sur les Autochtones.

En 1998, le government du Canada a réagi au rapport de la CRPA par la publication d'un document intitulé *Rassembler nos forces : le plan d'action du Canada pour les questions autochtones*. Ce plan énonce une stratégie en quatre volets pour régler la question des pensionnats, une question qui constitue toujours la raison d'être de Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada. Ces quatre volets sont les excuses du gouvernement; la guérison; le plan de règlement des différents et des stratégies relatives aux litiges.

> **Regrets :** le gouvernement du Canada a prononcé une *Déclaration de réconciliation* à l'intention de tous les peuples autochtones qui incluait des excuses à ceux qui ont été victimes de sévices physiques et sexuels pendant leur séjour dans les pensionnats.
>
> Il y est également déclaré que le gouvernement du Canada déplorait le traitement réservé aux peuples autochtones. « *En tant que pays, nous sommes hantés par nos actions passées qui ont mené à l'affaiblissement de l'identité des peuples autochtones, à la disparition de leurs langues et de leurs cultures et à l'interdiction de leurs pratiques spirituelles.* »

Guérison : le gouvernement du Canada a versé 350 millions de dollars à la Fondation autochtone de guérison – un organisme sans lien de dépendance mis sur pied par le gouvernement afin de fournir du financement aux projets de guérison orientés sur la collectivité.

Stratégies relatives aux litiges : lorsque les demandes de réparation aboutissent devant les tribunaux, les avocats de l'État, qui travaillent au nom de Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada, représentent les intérêts de la Couronne et contribuent à gérer la réponse de l'État à ce litige. Lorsque c'est possible, nous tentons de régler le plus grand nombre possible de cas en dehors des tribunaux, d'une façon plus rapide et plus humaine pour les demandeurs. Cependant, lorsque les demandes demeurent devant les tribunaux, des stratégies ont été mises en place, des stratégies qui respectent la Déclaration de réconciliation du government et reconnaissent le besoin de régler ces demandes de réparation de façon respectueuse et humaine.

Règlement des conflits : le gouvernement du Canada a organisé neuf dialogues exploratoires au Canada en 1998-1999 pour ainsi permettre aux anciens élèves et aux représentants du gouvernement du Canada et des organisations ecclésiastiques de trouver ensemble une solution à l'affaire des pensionnats. C'était la première fois que les trois parties réussissaient à discuter de cette affaire ensemble de façon constructive. À la suite de ces dialogues, le gouvernement du Canada a créé plusieurs projets pilotes de règlement extrajudiciaire des différends. À l'heure actuelle, huit de ces projets pilotes sont en cours et permettent de régler les demandes de réparation. Un neuvième projet a aussi pu être conclu, avec tous les demandeurs qui y ont pris part.

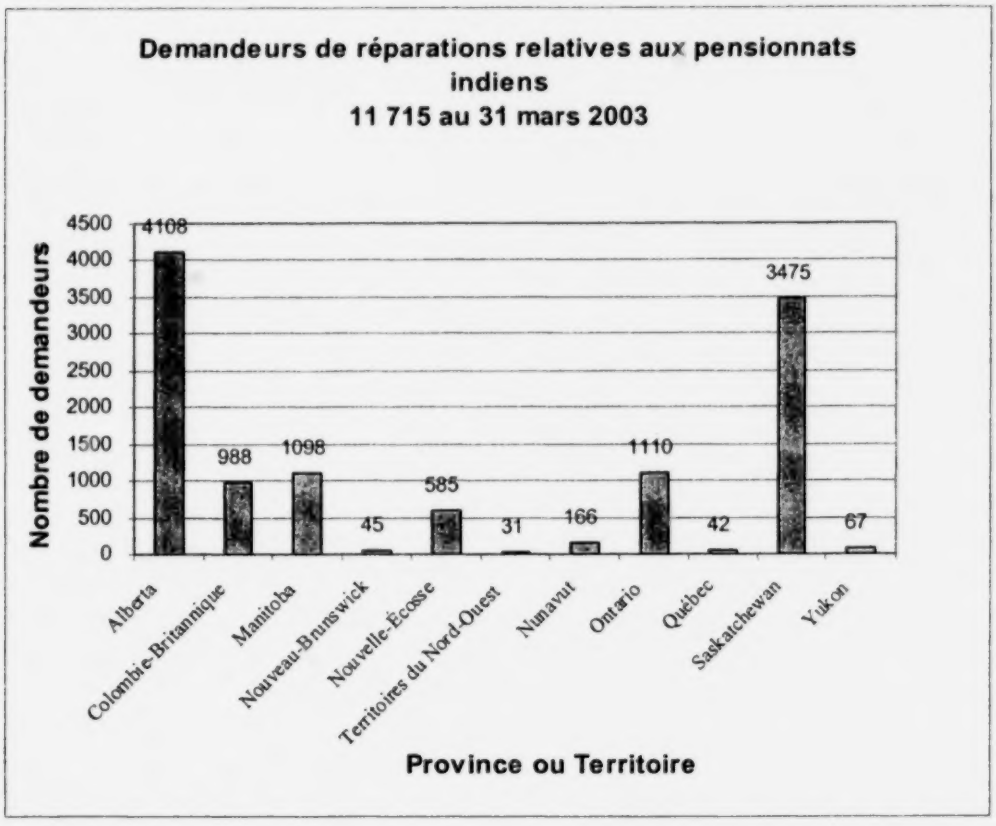
Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada (IRSRC) a été créé le 4 juin 2001 pour centraliser les ressources et les efforts visant à effacer les séquelles laissées par les pensionnats indiens. Notre ministère est chargé de coordonner, au nom du gouvernement fédéral, toutes les activités connexes aux pensionnats indiens.

Le gouvernement du Canada a entamé des négociations officielles avec les églises anglicane, catholique, presbytérienne et unie en juin 2001 à l'égard de la répartition financière des indemnisations relatives aux demandes de réparation touchant les pensionnats. Même si notre tentative de règlement collectif avec les quatre églises a échoué, les églises anglicane et presbytérienne sont ensuite revenues à la table de négociation et, en mars 2003, elles avaient signé des ententes bilatérales.

Ainsi, au 31 décembre 2003, un total de 11 715 personnes avait présenté des demandes de réparation à l'égard des pensionnats indiens. (Figure 1).

En 2002-2003, 235 demandes de réparation ont été réglées, notamment à la suite de l'effort du gouvernement du Canada visant à accélérer, si possible, le règlement des demandes de réparation. Le nombre total de demandes de réparation réglées atteint maintenant 727, ce qui inclut 12 procès.

Figure 1 : demandeurs de réparations relatives aux pensionnats indiens



2.2 Objectifs et résultats stratégiques

Grâce à la collaboration de tous les paliers de gouvernement, des peuples autochtones, des organisations ecclésiastiques et des citoyens canadiens, le ministère a pu mettre sur pied des initiatives qui permettront :

- de collaborer avec les anciens élèves, les familles et les communautés pour enlever les barrières à la guérison et à la réconciliation et gérer les répercussions intergénérationnelles;

- de donner des options afin que les demandes de réparation présentées par les anciens élèves soient réglées de façon plus sécuritaire, dans le respect de la personne;
- de centraliser et d'axer les efforts du gouvernement fédéral afin de régler le plus rapidement possible les demandes de réparation connexes au système de pensionnat indien;
- de coordonner les négociations entre le gouvernement du Canada et les organisations ecclésiastiques les plus importantes connexes à la répartition des responsabilités face à ces demandes de réparation;
- de mettre en oeuvre les vastes objectifs canadiens à l'égard de la guérison et de la réconciliation avec les survivants des pensionnats indiens et leurs communautés; et
- d'informer et d'éduquer les Canadiens à l'égard des répercussions qu'ont eu les pensionnats indiens.

Dans l'ensemble, IRSRC poursuit son objectif stratégique et veut ainsi régler les demandes de réparation connexes au système de pensionnat indien de façon juste et équitable, afin de favoriser la closure et la guérison tant des personnes que de la communauté.

2.3 Structure organisationnelle

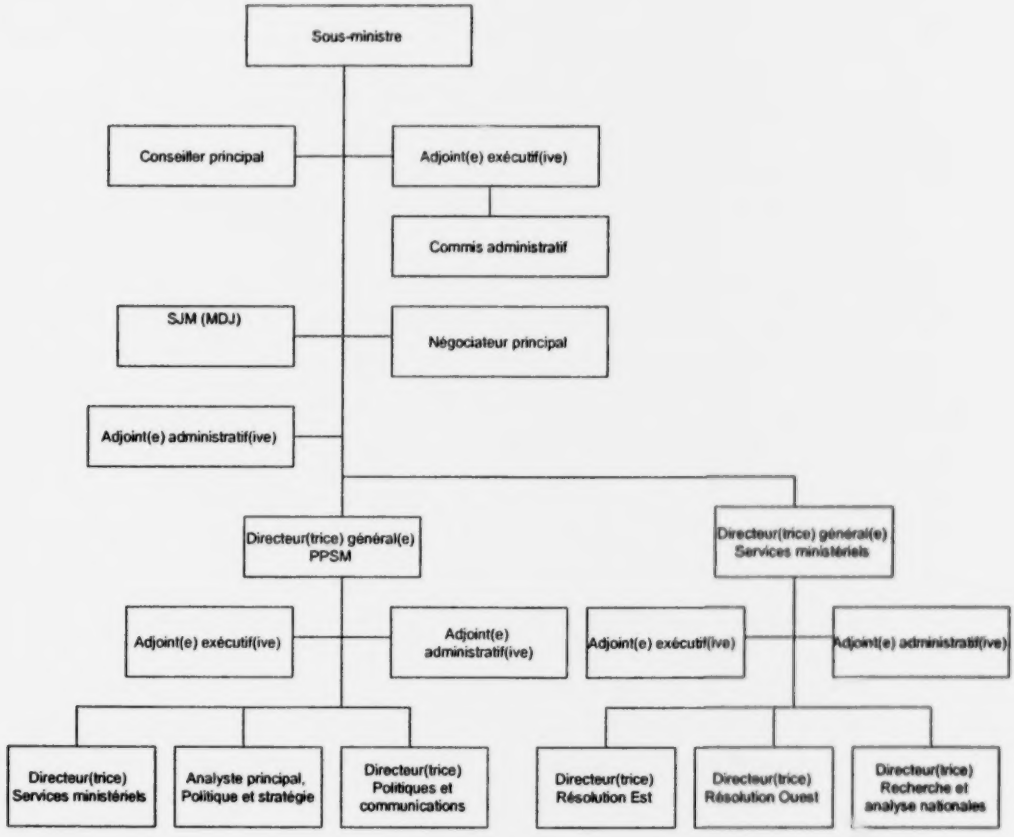
Le ministre chargé du contrôle et de la supervision de IRSRC est appuyé par un sous-ministre, par un directeur administratif et par l'administrateur général du ministère. Le sous-ministre est, quant à lui, appuyé par le directeur général, Opérations et le directeur général, Politique, planification et services ministériels.

Le directeur général, Politique, panification et services ministériels est responsable de la politique et des communications; de la gestion des litiges; de l'administration intégrée et des services (y compris les ressources humaines, les finances, la passation de marchés et les systèmes de technologie de l'information); des initiatives commémoratives et des communications ministérielles. Il est aussi chargé de gérer les composants du cadre connexes à la santé, des composants par le ministère mais, en grande majorité par Santé Canada.

Le directeur général, Opérations, est chargé de la mise en oeuvre et de la gestion du processus de règlement extrajudiciaire des conflits et de s'assurer que les demandes de réparation présentées dans le cadre de ce processus sont gérées et réglées conformément aux responsables, aux processus et à la structure de compensation approuvée pour ce programme. Le directeur général est aussi chargé de la gestion et de la prestation d'un vaste programme de recherche appuyant tant les opérations connexes aux litiges qu'au règlement des conflits.

La figure 2 présente l'organigramme de Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada.

Figure 2 : organigramme de Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada



2.4 Intervenants

Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada veut régler les questions connexes à la guérison et à la réconciliation dans les communautés autochtones en conservant et en renforçant des relations dynamiques avec d'autres organisations et communautés, y compris :

- les anciens élèves;
- la Fondation autochtone de guérison qui offre du financement aux projets communautaires de guérison;

- les organismes nationaux, provinciaux et territoriaux pour les Premières Nations, Métis et Inuits qui offrent du soutien permettant la guérison et la réconciliation;
- les organisations ecclésiastiques qui ont pris part au développement et à l'administration des pensionnats;
- les ministères fédéraux, y compris :
  - Santé Canada pour la prestation de services de santé sans égard à la loi;
  - le ministère de la Justice pour les conseils juridiques au moment de l'élaboration du cadre de règlement, y compris les méthodes alternatives de règlement;
  - la Fondation Héritage Canada qui appuie les programmes communautaires connexes aux langues et aux programmes autochtones;
  - le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada qui se charge de développer la culture autochtone au niveau communautaire; et
- les avocats des demandeurs.

Section III : discussion sur le rendement

3.1 Priorités du ministère pour 2002–2003

Objectif stratégique : améliorer le bien-être des survivants des pensionnats en réglant les questions connexes aux séquelles laissées par le système de pensionnats indiens.

- Régler le plus grand nombre possible de demandes de réparation en suspens;
- se concentrer sur les demandeurs les plus âgés et ceux qui sont en mauvais état de santé;
- créer des liens avec les anciens élève, les organisations autochtones et ecclésiastiques, les ministères fédéraux et gouvernements provinciaux afin d'identifier les initiatives permettant de régler les séquelles laissées par les pensionnats indiens;
- soutenir les programmes qui font la promotion de la guérison et de la réconciliation;
- mettre en oeuvre les processus de règlement extrajudiciaire des conflits;
- financer des programmes qui favorisent la guérison et la réconciliation; et,
- négocier avec les églises afin d'établir la répartition des coûts à l'égard de la compensation.

3.2 Principaux défis

Les demandes de réparation relatives aux pensionnats indiens sont complexes et de nature délicate. Le gouvernement, qui s'est engagé à régler le nombre historique de demandes de réparation présentées par d'anciens élèves, fait face à un défi déconcertant car il doit trouver un juste équilibre entre le règlement opportun et sécuritaire des demandes de réparation connexes aux pensionnat indiens tout en maintenant un processus permettant de valider les demandes de réparation qui soit crédible pour toutes les parties — les demandeurs, les églises, les tribunaux, le public et les personnes accusées d'agression.

Pour effectuer une recherche et une validation appropriées, bon nombre de demandes de réparation exigent le recours à de vastes ressources pendant de longues périodes. Une autre complication est le fait que plus de 70 pour cent de ces demandes de réparation nomment aussi une organisation ecclésiastique.

Quatre organisations ecclésiastiques ont pris part à la gestion et à l'administration des pensionnats indiens au Canada : l'Église anglicane, l'Église unie, l'Église presbytérienne et l'Église catholique. Le Canada a accepté de défrayer 70 pour cent de la compensation convenue pour toutes les demandes de réparation datant d'avant 1969 et 100 pour cent de la compensation convenue pour les demandes de réparation datant d'après 1969, au moment où le Canada était responsable des pensionnats existants, encore en opération.

Les efforts pour s'entendre sur la répartition de la responsabilité financière et les efforts communs visant à obtenir une conclusion définitive pour les survivants des pensionnats indiens ont été axés sur les églises anglicane et presbytérienne. Les ententes conclues avec ces deux églises ont permis de régler 16 % pour cent des demandes de réparation. Cependant, les trois quart des demandes de réparation pour des agressions sexuelles commises dans les pensionnats indiens nomment des établissements liés à l'Église catholique et le gouvernement fédéral. Sans une entente officielle avec les établissements liés à l'Église catholique et à l'Église unie, ces demandeurs ne pourront recevoir que 70 pour cent de la compensation versée par le gouvernement du Canada.

L'entente avec les églises anglicane et presbytérienne ne couvre cependant pas les agressions alléguées à l'égard de la perte de la langue et de la culture puisque, à l'heure actuelle, ces demandes de réparation ne sont pas reconnues par les tribunaux.

3.3 Principales réussites

Le 20 décembre 2002, Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada a annoncé un cadre de règlement national portant tant sur les questions juridiques que non-juridiques connexes au règlement des agressions dans les pensionnats indiens. Ce cadre de règlement représente le point culminant de six années de travail, y compris des

consultations avec les demandeurs, leurs avocats, les églises visées, les représentants des organisations qui représentent les survivants et d'autres ministères gouvernementaux.

Au moment d'élaborer le cadre de règlement, nous avons examiné les conclusions de la Commission royale sur les peuples autochtones, d'autres modèles connexes aux mauvais traitements en établissement, un rapport de la Commission du droit du Canada sur les mauvais traitements en établissement, les meilleures pratiques tirées des projets pilotes sur le règlement extrajudiciaire des conflits, un rapport sur le traitement des demandes de réparation pour les établissements pour adolescents en Nouvelle-Écosse et le plan du gouvernement irlandais à l'égard d'un processus de compensation semblable pour des agressions subies par des enfants en établissement.

Ce cadre de règlement poursuit dans la veine des efforts entamés par le gouvernement du Canada afin de créer une culture de règlement, en plus d'être conforme à plusieurs thèmes présentés dans le discours du Trône de septembre 2002, y compris la promesse du Canada de combler l'écart entre les Autochtones et non Autochtones, l'engagement envers la justice sociale et la création de communautés saines. Le fait d'accélérer le règlement des demande de réparation permettra aux communautés autochtones d'avancer vers la réconciliation et la guérison.

Ce cadre de règlement répond aux besoins des anciens élèves qui veulent une approche holistique permettant de régler les séquelles laissées par les pensionnats indiens et de aider la faciliter la guérison et la réconciliation pour ainsi amener la closure. Les demandeurs peuvent choisir de prendre part, individuellement ou en groupe, au règlement extrajudiciaire des conflits, demander un règlement hors cours ou choisir d'intenter un procès. Du soutien, tant au niveau de la santé que personnel, sera offert tout comme des activités commémoratives.

Le cadre de règlement s'appuie sur le processus de règlement extrajudiciaire des conflits qui permettrait d'administrer, de valider et de régler jusqu'à 75 pour cent des demandes de réparation en sept ans, d'une façon juste, équitable, crédible et appropriée.

Le cadre :

- offre de nouvelles options aux anciens élèves;
- permet au gouvernement fédéral de satisfaire son obligation légale de verser une compensation équitable aux anciens élèves victimes d'agression;
- s'assure que toutes les demandes de réparation sont validées de façon rigoureuse et efficace dans le cadre d'un processus moins contradictoire;
- protège les droits des auteurs allégués d'agression; et
- démontre l'engagement du gouvernement fédéral envers la justice sociale.

Ce cadre de règlement permet aux demandeurs de choisir le processus par lequel sera réglée leur demandes de réparation. Des efforts seront faits afin d'accorder la priorité aux demandeurs âgés ou en mauvais état de santé.

Le cadre de règlement comprend ce qui suit :

Règlement extrajudiciaire des conflits : l'on prévoit qu'une forte majorité de demandeurs choisira de régler les demandes de réparation pour sévices sexuels ou physiques par le biais du règlement extrajudiciaire individuel ou de groupe. À cette fin, chaque demandeur devra remplir une demande standard indiquant les agressions qui se sont produites. Chaque cas subira ensuite une étape de préparation qui donnera lieu à une audience devant arbitre. De façon générale, ces audiences dureront moins d'une journée, en fonction du nombre de témoins appelés et de la complexité de la demandes de réparation. Toutes les audiences seront présidées par un tiers neutre - un arbitre - qui entendra l'ensemble du témoignage, questionnera tous les témoins, établira les faits prouvés de l'affaire et préparera un rapport présentant ses conclusions. Les décisions de l'arbitre sont finale et auront force obligatoire pour toutes les parties. Une fois les sévices prouvés, une compensation sera accordée en fonction des lignes directrices. Le cadre de règlement reflète la jurisprudence actuelle, contient une structure commune permettant d'évaluer la gravité des actes allégués et leurs répercussions sur chacune des personnes.

Les demandeurs peuvent aussi demander des excuses écrites, en plus d'avoir accès à des services d'appui à la santé fournis par le gouvernement du Canada et de profiter des activités commémoratives. Conformément à l'annonce du gouvernement fédéral faite en octobre 2001, ce dernier versera une compensation égale à 70 pour cent de l'indemnisation convenue aux demandeurs ayant présenté une demande de réparation à la suite des agressions. Si l'organisation ecclésiastique qui a pris part à ces agressions alléguées décide de ne pas payer sa part de 30 pour cent, les demandeurs pourront accepter cette décision ou entreprendre une action légale contre l'église.

Les élèves qui ont étudié dans des écoles exploitées par les églises anglicane et presbytérienne recevront une compensation de 100 pour cent. De plus, toute personne qui a subi une agression après le 1er avril 1969 recevra une compensation de 100 pour cent du gouvernement fédéral. Les estimations actuelles indiquent que cela s'applique à environ 23 pour cent des cas.

Les élèves qui, quant à eux, ont étudié dans des pensionnats exploités par des établissements liés aux églises catholique ou unie, sont assurés de recevoir une compensation de 70 pour cent du gouvernement du Canada. Ils sont cependant libres de poursuivre les églises pour le 30 pour cent restant.

Règlement extrajudiciaire des conflits pour groupe : les groupes devront suivre les mêmes étapes que les personnes qui prennent part au règlement judiciaire individuel.

Pour exercer cette option, les demandeurs devront identifier des caractéristiques communes dans les demande de réparation qui, de leur avis, pourraient être réglées en même temps. Ils devront aussi préciser la façon dont le groupe pense offrir une sécurité et un soutien aux différents membres du groupe et s'assurer qu'il n'y aura pas duplication des frais juridiques.

Règlement hors cours et procès : l'option qui consiste à utiliser une voie plus officielle pour régler le litige, soit par un règlement hors cours ou à la suite d'un procès complet, est offerte à tous les demandeurs.

Le gouvernement fédéral appuie le choix que fera le demandeur à l'égard du mécanisme répondant le mieux à ses besoins pour ensuite obtenir une closure face à la situation vécue. Les parties peuvent aussi choisir de régler une demande de réparation dans le cadre d'un procès. Dans un tel cas, le cadre de règlement permet la préparation et la défense des demandes de réparation.

Programme d'appui à la santé : le programme d'appui à la santé du gouvernement fédéral vise principalement à offrir du soutien aux personnes qui prennent part au processus de règlement des demandes de réparation par le biais du cadre de règlement, ciblant principalement celles qui soit se préparent à régler leur demande de réparation ou sont en train de la régler. Pour bon nombre d'entre elles, le processus visant à admettre qu'une agression a eu lieu, même dans un cadre privé, est traumatisant. Il force la personne à jouer avec des sentiments et des souvenirs auxquels elle n'a peut-être pas encore été confrontée ou qui n'ont pas encore été réglés.

Langue et culture : le gouvernement fédéral dépense actuellement 30 millions $ par année pour des programmes et projets conçus spécialement pour soutenir une vaste gamme de programmes communautaires connexes aux langues et à la culture autochtone par le biais de la Fondation Héritage Canada et d'Affaires indiennes et du Nord Canada. En outre, le 19 décembre 2002, le gouvernement fédéral a annoncé une initiative de 172,5 millions $ sur 10 ans visant à préserver, à revitaliser et à protéger les langues et cultures autochtones pour tous les Autochtones, renforçant ainsi l'engagement du Canada à traiter les nombreuses répercussions qui découlent du système de pensionnats indiens.

Commémoration : les projets commémoratifs communautaires, comme les conférences visant la guérison, monuments et fêtes de réconciliation, seront soutenus par le cadre de règlement. Ces activités permettront de reconnaître les expériences négatives vécues par les anciens élèves, en plus de les aider, eux, leurs familles et leurs communautés, à obtenir une closure.

En mai 2002, le projet pilote Grollier Hall, le premier projet pilote de règlement extrajudiciaire des conflits, a pris fin à Inuvik après trois ans et demie. Ce projet incluait 28 règlements pour des anciens élèves conclus avec le gouvernement des Territoires du

Nord-Ouest et le diocèse catholique Mackenzie. Huit projets pilotes fédéraux sont encore en vigueur dans le pays et l'on prévoit qu'ils se termineront en mars 2004.

Le développement et l'annonce du cadre de règlement n'auraient pu être achevés sans les progrès réalisés dans les négociations avec les églises à l'égard du partage de la responsabilité pour les compensations à verser aux anciens élèves ayant présenté des demandes de réparation valides. En février et en mars 2003, nous avons réussi à conclure des ententes avec l'Église presbytérienne du Canada et avec l'Église anglicane du Canada quant au partage de la compensation à verser aux victimes d'agression dans les pensionnats indiens gérés par l'Église anglicane.

Dans ces ententes, les églises anglicane et presbytérienne reconnaissent le rôle important qu'elles ont joué et la responsabilité partagée à l'égard des pensionnats indiens au Canada. De façon plus particulière, elles verseront 30 pour cent de la compensation pour les demandes de réparation valides portant sur des sévices sexuels et physiques, jusqu'à un maximum de 25 millions $ (Église anglicane) et de 2,1 millions $ (Église presbytérienne). Le gouvernement fédéral versera le reliquat, soit 70 pour cent de la compensation.

Le gouvernement du Canada continue de féliciter le leadership moral remarquable dont font preuve ces églises en démontrant leur engagement à retirer les barrières empêchant la guérison et la réconciliation pour les élèves dont ils étaient responsables.

Pendant l'année 2002–2003, Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada a conclu 235 règlements. La répartition par province ou par territoire de ces règlements est présentée à la figure 3.

3.4 Gestion du risque

En s'engagement à régler les questions découlant des séquelles laissées par le système de pensionnat, le gouvernement du Canada a entrepris de valider entièrement les demande de réparation. Cependant, en tentant de régler ces demandes, le gouvernement risque aussi de victimiser de nouveau les demandeurs pendant le processus de validation. Bien que nous soyons sensibles à cette possibilité, nous tentons de créer un équilibre entre ce risque et l'exigence visant à valider les demande de réparation afin de garantir l'équité envers les demandeurs et la responsabilité avec les Canadiens.

Le cadre de règlement, conçu comme une méthode holistique visant à régler les demande de réparation, offrira un soutien à la santé sans égard à la loi et utilisera des arbitres

indépendants ayant autorité obligatoire pour réduire les effets traumatiques du processus de validation et d'audience.

Le gouvernement du Canada tente de régler le plus de cas possible en dehors des tribunaux car les litiges sont conflictuels et coûteux. En se déplaçant vers des environnements moins contradictoires et en réduisant les frais de justice, nous espérons régler les demandes de réparation de façon plus humaine et équitable. Le processus de règlement des demandes lancé est novateur et inclut des paramètres connexes à la prise de décision qui ne sont pas assujettis à des contrôles de gestion directs. Le soutien connexe au processus dépendra de l'acceptation et de la confiance continues dont feront preuve les intervenants ayant des objectifs divergents mais complémentaires.

L'on s'attend à ce que le nombre de demandes de réparation se chiffre à environ 18 000. Des estimations actuelles indiquent qu'il faudrait 53 ans aux tribunaux pour traiter l'ensemble de ces demandes de réparation, avec des coûts s'élevant à 2 milliards de dollars en coûts administratifs seulement. Grâce au cadre de règlement, nous proposons de régler l'ensemble de ces demandes de réparation en sept ans.

Annexe I : Rendement financier

Les tableaux suivants indiquent le rendement financier de Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada.

Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada a dépensé moins d'argent que ce qui lui avait été affecté en 2002–2003. Le total pour les autorités a augmenté par rapport aux dépenses prévues en raison du financement obtenu pour l'exploitation. Ce n'est pas tout le financement qui a pu être augmenté et cela découle principalement des dépenses connexes aux règlements hors cour.

Rendement financier

Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada	
Dépenses prévues	56 060 000 $
Autorisations totales	64 497 911 $
Dépenses réelles, 2002–2003	55 784 096 $

Annexe II : Tableaux financiers

Les tableaux suivants sont un résumé du rendement financier de Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada:

Tableau 1 – Sommaire des crédits approuvés

Besoins financiers par autorisation (en millions de dollars)				
Crédit		2002–2003		
		dépenses prévues	autorisations totales	dépenses réelles
Bureau de Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada				
41	Dépenses de programme	53,8	60,9	52,2
(S)	Paiements législatifs	2,3	3,6	3,6
Total du ministère		**56,1**	**64,5**	**55,8**
Les autorisations totales comprennent les estimations principales plus les estimations supplémentaires et d'autres sommes				

Le autorisations totales ont augmenté par rapport aux dépenses prévues en raison du financement obtenu pour l'exploitation. Ce n'est pas l'ensemble du financement qui a pu être augmenté et cela découle principalement des dépenses connexes aux règlements hors cour.

Tableau 2 – Comparaison des dépenses totales prévues et des dépenses réelles

Dépenses prévues des ministères par opposition aux dépenses réelles (en millions de dollars, sauf les ETP)			
	2002/03		
Bureau de Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada	dépenses prévues	autorisations totales	dépenses réelles
ETP	81	81	77
Fonctionnement	30,5	37,8	37,8
Règlements extrajudiciaires	20	20	13,5
Capital	-	-	-
Subventions et contributions	2,3	3,1	0,9
Montants adjugés par la cour (S)	-	0,3	0,3
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés (S)	3,3	3,3	3,3
Total des dépenses brutes	**56,1**	**64,5**	**55,8**
Moins : recettes disponibles	-	-	-
Total des dépenses nettes	**56,1**	**64,5**	**55,8**
Autres recettes et dépenses	-	-	-
Recettes non disponibles	-	-	-

Coût des services offerts par d'autres ministères	3	2	1,5
Coût net du programme	**59,1**	**66,5**	**57,3**

Tableau 3 – Comparaison historique des dépenses totales prévues par rapport aux dépenses réelles

Comparaison historique des dépenses totales prévues par rapport aux dépenses réelles (millions de $)				
		2002/03		
	réelles, 2001-2002*	**dépenses prévues**	**autorisations totales**	**dépenses réelles**
Bureau de Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada	**42,5**	**56,1**	**64,5**	**55,8**
Total	**42,5**	**56,1**	**64,5**	**55,8**
Les autorisations totales comprennent les estimations principales plus les estimations supplémentaires et d'autres sommes				

Remarque : *le ministère a été créé le 4 juin 2001.

Tableau 4 – Paiements législatifs

Paiements législatifs (millions de $)				
		2002/03		
Bureau de Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada	**réelles, 2001-2002***	**dépenses prévues**	**autorisations totales**	**dépenses réelles**
Montants adjugés	0,3		0,3	0,3
Contributions aux régimes de prestations aux employés*	0,6	3,3	3,3	3,3
Total des paiements législatifs	**0,9**	**3,3**	**3,6**	**3,6**
Les autorisations totales comprennent les estimations principales plus les estimations supplémentaires et d'autres sommes				

* Coûts prévus calculés selon les coûts salariaux du personnel pour 2001-2002. Puisque le Ministère n'a été créé que le 4 juin 2001, le Budget des dépenses, Partie II de 2001-2002, ne prévoyait pas de fonds pour ce ministère. Par conséquent, le Ministère n'a pas été facturé pour les coûts des régimes d'avantages sociaux des employés de 2001-2002.

Tableau 5 – Paiements de transfert

Paiements de transfert (en millions de dollars)				
		2002/03		
Bureau de Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada	**dépenses réelles, 2001-2002***	**dépenses prévues**	**autorisations totales**	**dépenses réelles**
Subventions à des personnes en rapport avec les pensionnats indiens	-	0,5	-	-
Contribution aux fins de consultation et d'élaboration de politiques	2,6	1,8	3,1	0,9
Total des paiements de transfert	**2,6**	**2,3**	**3,1**	**0,9**
Les autorisations totales comprennent les estimations principales plus les estimations supplémentaires et d'autres sommes				

* le Ministère a été créé le 4 juin 2001.

Tableau 6 – Passif éventuel

Passif éventuel (en millions de dollars)		
	Montant des éléments de passif éventuel	
Liste des éléments de passif éventuel	**31 mars 2002**	**en cours, au 31 mars 2003**
Bureau de Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada		
Litiges	659,4	1 104,0
Total	**659,4**	**1 104,0**

Remarque : dans le cadre de son mandat visant à régler les demandes de réparation portant sur les sévices physiques et sexuels dans les pensionnats indiens, le gouvernement du Canada a lancé des projets pilotes visant à explorer d'autres méthodes de règlement extrajudiciaire des conflits. Huit projets pilotes sont présentement en cours. L'objectif est qu'un groupe de survivants, les organisations qui exploitaient les écoles et le Canada prennent part à chacun de ces projets. À ce moment-ci, Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada et le ministère sont cependant incapables d'estimer le montant connexe à la responsabilité découlant de ces projets pilotes de règlement extrajudiciaire des conflits.

Annexe III : Autres renseignements

Résolution des questions des pensionnats indiens du Canada

Internet
http://www.irsr-rqpi.gc.ca

Renseignements généraux (nous acceptons les frais d'interurbain) :

- **Résidents de Colombie-Britannique, d'Alberta ou du Nord**

  Téléphone : (604) 775-6400

  Adresse postale : 1138, rue Melville
  Bureau 400
  Vancouver (C.-B.) V6E 4S3

- **Résidents de la Saskatchewan et des provinces à l'est de la Saskatchewan**

  Téléphone : (613) 996-2686

  Adresse postale : 90, rue Sparks
  Pièce 304
  Ottawa (ON) K1A 0H4